



รายงานฉบับสมบูรณ์

การศึกษาศถานะทางกฎหมายและความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ
ในกฎหมายไทย: ศึกษาบทบาทในการควบคุมดูแลจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี
(The Legal Status and Liability of the Accounting Profession's Ethics
Committee under Thai Law: Regulating Professional Ethics)

โดย

ศาสตราจารย์ ดร. สหณรัตน์ ไพจิตร
อาจารย์เชมภัทร ทฤษฎีคุณ

เสนอต่อ

นายกสภาวิชาชีพบัญชี
สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์
25 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาสถานะและความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชีภายใต้กฎหมายไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ลักษณะของบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว และพิจารณาผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจดังกล่าวในมิติต่าง ๆ การศึกษานี้อาศัยการวิเคราะห์บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 เป็นหลัก ควบคู่กับการศึกษาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการรายนายความ และแนวคิดในกฎหมายต่างประเทศ โดยเฉพาะกรณีของประเทศอังกฤษ เพื่อทำความเข้าใจรูปแบบการจัดวางการกำกับดูแลจรรยาบรรณวิชาชีพในระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน

ผลการศึกษาพบว่า ในบริบทของกฎหมายไทย คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชีถูกจัดวางให้ทำหน้าที่ในลักษณะของการใช้อำนาจทางกฎหมายมหาชน แม้จะสังกัดองค์กรวิชาชีพที่มีใช้หน่วยงานของรัฐโดยตรงก็ตาม เนื่องจากกฎหมายได้มอบหมายอำนาจเชิงบังคับในการควบคุมกำกับประกอบวิชาชีพ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยตรง ลักษณะดังกล่าวทำให้การกระทำของคณะกรรมการจรรยาบรรณอยู่ภายใต้กรอบความรับผิดชอบตามกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และความรับผิดทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงานตามที่กฎหมายกำหนด

เมื่อเปรียบเทียบกับคณะกรรมการรายนายความ พบว่าทั้งสององค์กรมีสถานะทางกฎหมาย และลักษณะของอำนาจหน้าที่ในเชิงหลักการที่สอดคล้องกัน กล่าวคือ ต่างเป็นคณะกรรมการภายใต้องค์กรวิชาชีพซึ่งได้รับมอบหมายอำนาจจากรัฐให้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ และถูกจัดวางให้อยู่ภายใต้กรอบความรับผิดชอบทางกฎหมายในลักษณะเดียวกัน ความแตกต่างที่ปรากฏจึงเป็นเพียงรายละเอียดในทางปฏิบัติ มิใช่ความแตกต่างในเชิงโครงสร้างของสถานะและความรับผิดชอบทางกฎหมาย

ในทางตรงกันข้าม กรณีของประเทศอังกฤษสะท้อนรูปแบบการกำกับดูแลวิชาชีพที่ตั้งอยู่บนฐานของความสัมพันธ์ทางกฎหมายเอกชนระหว่างองค์กรวิชาชีพกับสมาชิก โดยการควบคุมจรรยาบรรณมิได้ถูกจัดวางให้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองโดยตรง ความแตกต่างดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ปัญหาความรับผิดชอบขององค์กรวิชาชีพมิใช่ประเด็นเชิงเทคนิคของกฎหมายแต่ละประเทศ หากแต่เป็นผลจากการออกแบบโครงสร้างอำนาจและสถานะทางกฎหมายขององค์กรควบคุมวิชาชีพในแต่ละระบบกฎหมาย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากรอบความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีในกฎหมายไทย ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อรองรับการใช้อำนาจทางกฎหมายมหาชน โดยการใช้ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นกลไกหลัก และการจำกัดความรับผิดทางอาญาไว้สำหรับกรณีการใช้อำนาจโดยไม่สุจริตหรือฝ่าฝืนหน้าที่อย่างร้ายแรง ซึ่งสะท้อนความพยายามของกฎหมายในการสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองผู้เสียหายกับการคุ้มครองผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ

คำสำคัญ: ความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ สภาวิชาชีพบัญชี องค์กรวิชาชีพ

Abstract

This research This article examines the legal status and liability of the Ethics Committee of the Federation of Accounting Professions under Thai law. It aims to analyze the nature of the Committee's roles and regulatory powers and to assess the legal consequences arising from the exercise of such powers. The study is primarily based on an analysis of the Accounting Professions Act B.E. 2547 (2004), supplemented by a comparative examination of the Disciplinary Committee of the Lawyers Council and selected foreign legal frameworks, with reference to England, to situate professional ethics regulation within different institutional designs.

The findings that, in the Thai legal context, the Ethics Committee of the Federation of Accounting Professions is structured as a body exercising public law powers, notwithstanding its location within a professional organization rather than a state agency. Thai law delegates coercive regulatory authority to the Committee to supervise and control the practice of the accounting profession, authority that directly affects individuals' rights to pursue their occupation. Consequently, the Committee's actions fall within the framework of public law liability, most notably liability for wrongful acts of officials under the state liability regime, as well as criminal liability where committee members are deemed public officials under the relevant statutory provisions.

A comparison with the Disciplinary Committee of the Lawyers Council demonstrates a parallel legal structure. Both bodies operate within professional organizations entrusted by the state with regulatory authority in the public interest, and both are subject to a similar framework of legal liability. Differences between the two are largely procedural and do not amount to structural distinctions in legal status or liability.

By contrast, the English model reflects a system of professional regulation grounded primarily in private law relationships between professional bodies and their members. In that context, the regulation of professional ethics is not conceptualized as the exercise of administrative power in the strict sense. This divergence highlights that questions of liability concerning professional regulatory bodies are not merely technical issues of domestic law, but rather outcomes of broader choices in the institutional design of regulatory authority and legal status.

Accordingly, the article argues that the liability framework applicable to the Ethics Committee of the Federation of Accounting Professions under Thai law is deliberately designed to accommodate the exercise of public law powers. It relies principally on liability for wrongful

acts of officials as the primary mechanism of accountability, while confining criminal liability to cases involving bad faith or serious breaches of duty. This framework reflects an attempt to balance the protection of affected individuals with the need to safeguard officials performing regulatory functions in the public interest.

Keywords: Liability of Ethics Committees, Federation of Accounting Professions, Professional Organizations; Professional Regulation

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ.....	iv
บทที่ 1 บทนำ.....	1
บทที่ 2 สถานะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณ.....	3
2.1 สถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณ.....	3
2.2 บทบาทอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบจรรยาบรรณ.....	5
บทที่ 3 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ.....	8
3.1 การแบ่งแยกความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ.....	8
3.2 ลักษณะความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ.....	9
3.2.1 ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่.....	9
3.2.2 ความรับผิดชอบทางอาญา.....	11
บทที่ 4 การเปรียบเทียบสถานะและความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ.....	13
4.1 คณะกรรมการมรรยาทนายความ.....	13
4.1.1 สถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการ มรรยาทนายความ.....	13
4.1.2 การเปรียบเทียบสถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการ มรรยาทนายความ.....	15
4.2 คณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีในประเทศไทย.....	16
4.2.1 สถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณ ในประเทศไทย.....	16
4.2.2 การเปรียบเทียบสถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการ จรรยาบรรณในประเทศไทย.....	19
บทที่ 5 การวิเคราะห์สถานะความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ และแนวทางการจัดการ ความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ.....	21
5.1 การวิเคราะห์สถานะความรับผิดชอบของสภาวิชาชีพบัญชีในกฎหมายไทย.....	21
5.1.1 ความรับผิดชอบในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่.....	22
5.1.2 ความรับผิดชอบในทางอาญา.....	23
5.2 แนวทางการจัดการความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณในกฎหมายไทย.....	24
5.2.1 แนวทางการจัดการความรับผิดชอบทางละเมิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่.....	24
5.2.2 แนวทางการจัดการความรับผิดชอบทางอาญา.....	26
บทที่ 6 บทสรุป.....	28

บทที่ 1

บทนำ

การกำกับดูแลจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งของรัฐสมัยใหม่ในการรักษามาตรฐานของการประกอบอาชีพที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความน่าเชื่อถือ ความโปร่งใส และความไว้วางใจของสังคม อาทิ วิชาชีพบัญชี อย่างไรก็ตาม กลไกดังกล่าวมิได้ถูกดำเนินการโดยรัฐโดยตรง แต่ถูกออกแบบให้เป็นการกำกับกันเองภายในกลุ่มวิชาชีพ ผ่านองค์กรวิชาชีพและคณะกรรมการจรรยาบรรณ ซึ่งได้รับการรับรองหรือมอบอำนาจจากกฎหมายให้ใช้อำนาจตรวจสอบและลงโทษทางวินัยต่อผู้ประกอบวิชาชีพได้

การจัดวางองค์กรวิชาชีพและคณะกรรมการจรรยาบรรณในลักษณะดังกล่าว สะท้อนแนวคิดเรื่องการกำกับกันเองโดยภาคเอกชน (self-regulation) ภายใต้กรอบของรัฐ ซึ่งมุ่งหวังให้การควบคุมมาตรฐานวิชาชีพเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยความรู้เฉพาะทาง และลดภาระของรัฐ¹ โดยให้องค์กรวิชาชีพควบคุมดูแลสมาชิกภายในวิชาชีพของตน² อย่างไรก็ตาม การถ่ายโอนดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในเชิงภารกิจ แต่ยังรวมถึงการที่รัฐถ่ายโอนอำนาจเชิงกำกับให้กับองค์กรและคณะกรรมการจรรยาบรรณดังกล่าว³ ลักษณะเช่นนี้ก่อให้เกิดคำถามสำคัญในทางกฎหมายตามมาคือ เมื่อองค์กรหรือคณะกรรมการจรรยาบรรณซึ่งมิได้เป็นหน่วยงานของรัฐ ใช้อำนาจที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล สถานะทางกฎหมายและความรับผิดชอบทางกฎหมายขององค์กรดังกล่าวจะถูกอธิบายและจัดวางไว้อย่างไร

ในบริบทของกฎหมายไทย ปัญหาดังกล่าวปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในกรณีของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชี ซึ่งมีอำนาจตรวจสอบ วินิจฉัย และกำกับมาตรการทางวินัยต่อผู้ประกอบวิชาชีพ อันอาจนำไปสู่การจำกัดหรือเพิกถอนสิทธิในการประกอบอาชีพโดยตรง แม้การใช้อำนาจดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจเชิงบังคับและกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน แต่สถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณกลับมิได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือองค์กรกึ่งรัฐกึ่งเอกชน ส่งผลให้กลไกความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการดังกล่าวอยู่ในภาวะคลุมเครือ ทั้งในมิติของความรับผิดชอบละเมิด และความรับผิดชอบอาญา

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานะและความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชี โดยเริ่มจากการวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายและลักษณะของอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการดังกล่าวใช้งาน จากนั้นจึงพิจารณาความรับผิดชอบทางกฎหมายในมิติต่าง ๆ ทั้งความรับผิดชอบ

¹ Eliot Freidson, *Professionalism: The Third Logic* (Polity Press 2001) 12 and 180.

² สักกพล ภูมิรินทร์, 'ข้อความคิดว่าด้วยองค์กรวิชาชีพทางด้านสาธารณสุข' (2566) 3 วารสารกฎหมายปกครอง 41, 42.

³ Eliot Freidson (n 1) 132.

ละเมิด และความรับผิดชอบทางอาญา พร้อมทั้งเปรียบเทียบกับคณะกรรมการมรยาททนายความและแนวคิดในกฎหมายต่างประเทศ โดยเฉพาะกฎหมายอังกฤษ เพื่อชี้ให้เห็นว่าปัญหาความรับผิดชอบขององค์กรวิชาชีพมิใช่ปัญหาเฉพาะของประเทศไทย หากแต่เป็นประเด็นเชิงโครงสร้างที่ต้องอาศัยการออกแบบกลไกความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับลักษณะของอำนาจที่ถูกมอบหมาย บทความนี้มุ่งเสนอแนวทางในการจัดการความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ วิชาชีพบัญชีในกฎหมายไทย เพื่อให้กลไกการกำกับดูแลวิชาชีพสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับหลักความรับผิดชอบและการคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบวิชาชีพและสังคมโดยรวม

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาสถานะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชี โดยมุ่งทำความเข้าใจสถานะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดดังกล่าว เพื่อนำมาสู่การทำความเข้าใจขอบเขตความรับผิดชอบของคณะกรรมการชุดนี้ในทางกฎหมาย และเพื่อให้การศึกษามีความชัดเจนมากขึ้น การศึกษาครั้งนี้จึงใช้วิธีการศึกษาเปรียบเทียบสถานะและอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการมรยาททนายความ ซึ่งเป็นองค์กรในการควบคุมวินัยของผู้ประกอบวิชาชีพเช่นเดียวกันกับคณะกรรมการจรรยาบรรณ วิชาชีพบัญชี และการเปรียบเทียบสถานะและอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณในต่างประเทศ

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้ จึงมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อทำความเข้าใจสถานะ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ วิชาชีพบัญชี เพื่อให้สามารถสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อจำกัดความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ วิชาชีพบัญชี ว่ามีอยู่อย่างไร และแนวทางจัดการความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ วิชาชีพบัญชี ในลักษณะใดจึงจะเหมาะสม โดยในการตอบคำถามวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหาการวิจัยออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่ (1) บทนำ (2) สถานะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณ (3) ความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ (4) การเปรียบเทียบสถานะและความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ (5) การวิเคราะห์สถานะความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ และแนวทางจัดการความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ และ (6) บทสรุป

บทที่ 2

สถานะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

การพิจารณาความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณ ไม่อาจกระทำได้โดยแยกขาดจากการทำความเข้าใจสถานะและลักษณะของอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการดังกล่าวใช้งาน เนื่องจากในทางกฎหมาย สถานะขององค์กรหนึ่งย่อมเป็นเงื่อนไขพื้นฐานในการกำหนดขอบเขตของอำนาจและรูปแบบของความรับผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะในกรณีของคณะกรรมการจรรยาบรรณ ซึ่งแม้มิได้ถูกจัดวางให้เป็นหน่วยงานของรัฐโดยตรง แต่กลับได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจตรวจสอบและลงโทษทางวินัยต่อผู้ประกอบการวิชาชีพ อันมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิทธิในการประกอบอาชีพและสถานะทางวิชาชีพของบุคคล

ความสัมพันธ์ระหว่างสถานะทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณ จึงมิใช่ความสัมพันธ์ที่แยกพิจารณาได้โดยอิสระ หากแต่เป็นความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อการจัดวางกลไกการตรวจสอบและความรับผิดทางกฎหมายในลำดับถัดไป กล่าวคือ หากคณะกรรมการจรรยาบรรณถูกมองว่าเป็นเพียงองค์กรเอกชน การใช้อำนาจตรวจสอบจรรยาบรรณอาจถูกตีความว่าเป็นเรื่องภายในของวิชาชีพ แต่หากพิจารณาจากลักษณะของอำนาจที่มีผลผูกพันและกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน การจัดวางสถานะเช่นนั้นอาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของการใช้อำนาจดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ หัวข้อนี้จึงมุ่งศึกษาประเด็นสถานะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณควบคู่กัน โดยในหัวข้อ (1) จะวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณภายใต้กฎหมายไทย เพื่อชี้ให้เห็นลักษณะก้ำกึ่งของการจัดวางองค์กรดังกล่าว ขณะที่หัวข้อ (2) จะพิจารณาบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบจรรยาบรรณ โดยมุ่งเน้นไปที่ลักษณะของอำนาจที่ถูกใช้งานและผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งสองประเด็นนี้จะถูกนำมาพิจารณาร่วมกันในฐานะจุดตั้งต้นของการวิเคราะห์ปัญหาความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณในบทถัดไป

2.1 สถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

การกำหนดสถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณเป็นประเด็นพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการวิเคราะห์ปัญหาความรับผิดทางกฎหมายในลำดับถัดไป เนื่องจากในระบบกฎหมาย การจัดวางสถานะขององค์กรหนึ่งย่อมเป็นตัวกำหนดกรอบของสิทธิ หน้าที่ และรูปแบบของความรับผิดที่อาจเกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม สำหรับคณะกรรมการจรรยาบรรณ สถานะทางกฎหมายกลับมิได้ปรากฏชัดเจนในลักษณะที่สามารถจัดจำแนกได้อย่างตรงไปตรงมาว่าเป็นหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรเอกชน หากแต่มีลักษณะก้ำกึ่งระหว่างการเป็นกลไกภายในขององค์กรวิชาชีพกับการเป็นผู้ใช้อำนาจที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

อนึ่ง ในการพิจารณาสถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณนั้นจำเป็นต้องย้อนกลับไปพิจารณาสถานะของสภาวิชาชีพบัญชี ซึ่งเป็นองค์กรที่คณะกรรมการชุดนี้ปฏิบัติหน้าที่อยู่เสียก่อน โดยตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กำหนดให้สภาวิชาชีพบัญชี มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์

เพื่อส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพบัญชี¹ โดยมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งบทบาทด้านการส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพ การกำหนดมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนการกำกับ ควบคุม และบังคับใช้ต่อผู้ประกอบการวิชาชีพ โดยสภาวิชาชีพบัญชีมีอำนาจในการกำหนดมาตรฐานการบัญชีและการสอบบัญชี กำหนดจรรยาบรรณ รับขึ้นทะเบียน ออก พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต และควบคุมความประพฤติของสมาชิกให้เป็นไปตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ² แต่ไม่ได้มีปฏิสัมพันธ์กับรัฐในฐานะที่รัฐเป็นเจ้าของการบริหารงานของสภาวิชาชีพ บัญชีจะดำเนินการโดยคณะกรรมการสภาวิชาชีพบัญชี ซึ่งมีผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกสภาวิชาชีพบัญชีทั่วไป เป็นกรรมการ³ ดังเช่นเดียวกันกับสภาวิชาชีพอื่น ๆ

ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เคยตีความสถานะของสภาวิชาชีพเอาไว้ในกรณีของสภาพนายความ ซึ่งในกรณีนี้อาจจะนำมาใช้เทียบเคียงสถานะของสภาวิชาชีพบัญชีได้ โดยในบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 12 ได้ให้ข้อพิจารณาไว้ว่า สภาพนายความเป็นองค์กรวิชาชีพ โดยองค์กรวิชาชีพเหล่านี้มีสถานะเป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองทำหน้าที่ควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพในสาขาวิชาชีพเฉพาะกลุ่มวิชาชีพ (ทนายความ) แทนรัฐ ไม่ใช่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะของส่วนรวม อันจะถือได้ว่าเป็นภารกิจพื้นฐานที่รัฐมีหน้าที่ดำเนินการ การที่องค์กรหนึ่งใช้อำนาจทางปกครองซึ่งเป็นอำนาจมหาชนในบางเรื่องแทนรัฐ ไม่ได้หมายความว่าองค์กรนั้นเป็นองค์กรของรัฐหรือองค์กรมหาชน ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 (กฎหมายเดิม) นอกจากนี้ งบประมาณหรือรายได้หลักของสภาพนายความมาจากการเก็บค่าจดทะเบียน ค่าบำรุงหรือค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากสมาชิกสภาพนายความ แม้จะได้รับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินบางส่วนก็ตาม และตลอดจนเจ้าหน้าที่ของสภาพนายความเองก็ไม่ได้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากลักษณะดังกล่าวสภาพนายความ จึงเป็นสภาวิชาชีพที่ใช้อำนาจปกครองเพื่อควบคุมการประกอบวิชาชีพแทนรัฐตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น สภาพนายความจึงไม่หน่วยงานของรัฐ⁴

เมื่อพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 12 นำมาปรับใช้กับกรณีของสภาวิชาชีพบัญชีจะเห็นได้ว่า สถานะของสภาวิชาชีพบัญชีมีลักษณะเดียวกันกับสภาพนายความ กล่าวคือ มีลักษณะเป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองทำหน้าที่ควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพในสาขาวิชาชีพเฉพาะกลุ่มวิชาชีพบัญชีแทนรัฐ โดยไม่ใช่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะของส่วนรวม อันจะถือได้ว่าเป็นภารกิจพื้นฐานที่รัฐมีหน้าที่ดำเนินการ และไม่ใช่องค์กรของรัฐหรือองค์กรมหาชน ตามนัยของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 (เทียบกับกฎหมายปัจจุบัน) การอาศัยอำนาจทางปกครองของสภาวิชาชีพบัญชี จึงเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กำหนดไว้เท่านั้น ฉะนั้น โดยเนื้อแท้แล้ว สถานะของสภาวิชาชีพบัญชีจึงมีลักษณะเป็นองค์กรภาคเอกชน ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจปกครอง

¹ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 6.

² พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 7.

³ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 22.

⁴ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 47/2552 เรื่อง สถานภาพของสภาพนายความตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502.

ในบางมิติเท่านั้น⁵ โดยกิจกรรมทั่ว ๆ ไปที่สภาวิชาชีพบัญชีก่อนนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมายกับบุคคลภายนอก ย่อมเป็นไปตามหลักการของกฎหมายเอกชน⁶ กล่าวคือ การก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ เป็นไปตามหลักการแสดงเจตนาตามกฎหมายนิติกรรมสัญญา ซึ่งต้องปฏิบัติตามหลักเสรีภาพในการแสดง เจตนา จะมีเพียงเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในฐานะองค์กรวิชาชีพตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 เท่านั้นที่จะมีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครอง อาทิ การควบคุม การประกอบวิชาชีพด้านการสอบบัญชีตามกฎหมาย 5 การควบคุมการประกอบวิชาชีพด้านการทำบัญชี ตามหมวด 6 และจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพตามกฎหมาย 7 ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของ กฎหมายปกครอง⁷

ดังนี้ เมื่อพิจารณาจากสถานะของสภาวิชาชีพบัญชีแล้วว่ามีสถานะเป็นองค์กรภาคเอกชน ที่ได้รับ มอบหมายอำนาจทางปกครองเพื่อควบคุมการประกอบวิชาชีพแทนรัฐแล้ว คณะกรรมการจรรยาบรรณ ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสภาวิชาชีพบัญชีโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพบัญชี⁸ จึงมีสถานะเป็นองค์กรภาคเอกชน เพียงแต่หากพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 แล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการจรรยาบรรณ มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุม จรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี สถานะของคณะกรรมการจรรยาบรรณจึงมีสถานะเป็นองค์กรกลุ่ม ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547⁹ โดยในส่วนของ บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

2.2 บทบาทอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบจรรยาบรรณ

บทบัญญัติในการควบคุมดูแลผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีในส่วนของจรรยาบรรณนั้น ถูกกำหนดไว้ใน หมวด 7 จรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี ตั้งแต่มาตรา 46 ถึงมาตรา 58 ซึ่งตามพระราชบัญญัติ วิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชีมีหน้าที่ ต้องปฏิบัติตามจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี และต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนตามมาตรฐานการบัญชี มาตรฐานการสอบบัญชี หรือมาตรฐานอื่นใดที่เกี่ยวข้องที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยผู้ประกอบวิชาชีพ บัญชีหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชี ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณหรือมาตรฐานที่กำหนดตาม พระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าผู้นั้นประพฤติผิดจรรยาบรรณ¹⁰

⁵ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองและหลักการสำคัญของกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ของศาลปกครอง (มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง 2568) 13-14.

⁶ สมยศ เชื้อไทย, หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 15, วิญญูชน 2564) 132.

⁷ ดู วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายปกครอง : ภาคทั่วไป (นิติราษฎร์ 2554) 10.

⁸ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 50.

⁹ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 46 และมาตรา 54 ประกอบมาตรา 49.

¹⁰ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 46.

ในการควบคุมดูแลผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีว่าได้ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพแล้วหรือไม่นั้น ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณ¹¹ โดยสามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณ ได้ดังนี้

- (1) อำนาจสอบสวนการประพฤติผิดจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชี¹²
- (2) อำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานใด เพื่อตรวจสอบหรือประกอบการพิจารณา เพื่อประโยชน์แก่การสอบสวน¹³
- (3) อำนาจในการตั้งอนุกรรมการจรรยาบรรณ¹⁴
- (4) อำนาจสั่งลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชี อาทิ การตัดถอนเป็นหนังสือ ภาคทัณฑ์ พักใช้ใบอนุญาต พักการขึ้นทะเบียน หรือห้ามประกอบวิชาชีพบัญชีด้านที่ประพฤติผิดจรรยาบรรณตามกำหนดเวลา และเพิกถอนใบอนุญาต¹⁵

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการจรรยาบรรณและอนุกรรมการจรรยาบรรณมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย อาญา¹⁶ ซึ่งมีผลให้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้มีสถานะเป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญาโดยผลของกฎหมาย¹⁷ โดยจะได้รับความคุ้มครองและมีหน้าที่ในการ ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายอาญาและมีความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญาไปในขณะเดียวกัน โดยบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีความหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ไม่เกี่ยวไปถึง การกระทำในเรื่องส่วนตัวโดยเฉพาะ¹⁸ ดังนั้น คณะกรรมการจรรยาบรรณ และอนุกรรมการจรรยาบรรณ จึงมี หน้าที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาด้วยเช่นกัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณดังกล่าวแล้ว จะเห็นว่าอำนาจนั้น มีลักษณะเป็นอำนาจเชิงบังคับฝ่ายเดียว ซึ่งมีได้อาศัยความยินยอมของผู้ถูกตรวจสอบ และสามารถส่งผล กระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพและสถานะทางวิชาชีพของบุคคลได้โดยตรง ลักษณะของอำนาจเช่นนี้ทำ

¹¹ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 53.

¹² พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 53 วรรคหนึ่ง.

¹³ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 53 วรรคห้า.

¹⁴ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 53 วรรคสี่.

¹⁵ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 54 ประกอบมาตรา 49.

¹⁶ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 56.

¹⁷ ดูเทียบ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 186/2544 เรื่อง สถานะทางกฎหมายของพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1787/2529.

¹⁸ จิตติ ดิงศรัทีย, *กฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 1* (พิมพ์ครั้งที่ 8, จีรรัชการพิมพ์ 2548) 59.

ให้การตรวจสอบจรรยาบรรณมีลักษณะใกล้เคียงกับการใช้อำนาจทางปกครองในทางเนื้อหา นอกจากนี้ ด้วยพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กำหนดให้คณะกรรมการจรรยาบรรณและอนุกรรมการจรรยาบรรณมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายยอมรับลักษณะการใช้อำนาจที่มีมิติของความเป็นสาธารณะในระดับหนึ่ง

ลักษณะของอำนาจหน้าที่และสถานะทางกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ประเด็นว่า คณะกรรมการจรรยาบรรณควรต้องรับผิดชอบทางกฎหมายในรูปแบบใด และภายใต้กรอบกฎหมายใดจึงจะสอดคล้องกับลักษณะของอำนาจที่ถูกมอบหมาย ซึ่งจะเป็นประเด็นที่บทความนี้จะพิจารณาในลำดับถัดไป

บทที่ 3

ความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

จากการวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายของสภาวิชาชีพบัญชีในทางกฎหมายแล้ว จะเห็นได้ว่าสภาวิชาชีพบัญชีมีสถานะทางกฎหมายอยู่ 2 สถานะคือ สถานะของสภาวิชาชีพบัญชีในทางกฎหมายเอกชน ซึ่งมีลักษณะเป็นการดำเนินความสัมพันธ์ทางสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาที่เท่าเทียมกันตามหลักนิติกรรมสัญญา และสถานะของสภาวิชาชีพบัญชีในทางกฎหมายมหาชน ซึ่งมีลักษณะเป็นการดำเนินความสัมพันธ์ทางสิทธิและหน้าที่ที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยสภาวิชาชีพบัญชีในฐานะองค์กรควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพได้รับมอบหมายอำนาจทางปกครอง จึงอยู่ในสถานะที่เหนือกว่าบุคคลผู้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพ

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาสถานะของคณะกรรมการจรรยาบรรณในหัวข้อก่อนแล้ว จะเห็นได้ว่าจากบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณในหัวข้อก่อนหน้า จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการจรรยาบรรณเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในเชิงบังคับและส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยตรง ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในทางเนื้อหา แม้อำนาจดังกล่าวจะถูกใช้งานโดยองค์กรที่มีได้ถูกจัดวางให้เป็นองค์กรเอกชน แต่การที่กฎหมายรับรองสถานะของคณะกรรมการจรรยาบรรณ อาทิ การกำหนดให้มีอำนาจพิจารณาลงโทษทางปกครองต่อสมาชิกหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชี หรือการกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่

ลักษณะเช่นนี้ทำให้การกำหนดกรอบความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณมีอาจอธิบายได้ภายใต้กรอบกฎหมายเอกชนเพียงอย่างเดียว เนื่องจากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและลงโทษทางวินัยมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางมหาชนในทางเนื้อหา อันเป็นความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่ไม่เสมอภาคระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ถูกควบคุมดูแล ดังนั้นการพิจารณาความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณในบทความนี้จึงแบ่งออกเป็นสองกรณี ได้แก่ ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ และความรับผิดชอบทางอาญา

3.1 การแบ่งแยกความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

การพิจารณาความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณจำเป็นต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจสถานะของคณะกรรมการจรรยาบรรณในฐานะผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายและความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างคณะกรรมการกับผู้ถูกตรวจสอบจรรยาบรรณ ดังที่ได้วิเคราะห์มาแล้วว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและลงโทษทางวินัยมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจเชิงบังคับฝ่ายเดียว และเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาค อันมีลักษณะใกล้เคียงกับการใช้อำนาจทางปกครองในทางเนื้อหา

ภายใต้กรอบกฎหมายไทย เมื่อคณะกรรมการจรรยาบรรณมีการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 ในการควบคุมดูแลจรรยาบรรณวิชาชีพ แล้วก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลหากการกระทำของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นการกระทำไปตามหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด โดยไม่ได้

เป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้าย การกระทำดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำไปในฐานะองค์กรผู้รับมอบอำนาจทางปกครอง และทำไปเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะอันเป็นนิติสมบัติในทางกฎหมายปกครอง¹ ในกรณีเช่นนี้ ความรับผิดที่คณะกรรมการจรรยาบรรณควรจะต้องได้รับจึงแยกออกจากความรับผิดส่วนบุคคล กล่าวคือ ถ้าการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายกับบุคคลใด ย่อมไม่ได้เป็นการกระทำของกรรมการจรรยาบรรณในทางส่วนตัว แต่เป็นการกระทำในฐานะที่เป็นคณะกรรมการจรรยาบรรณ ลักษณะดังกล่าว ความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณจึงแยกออกจากความรับผิดส่วนบุคคล²

อย่างไรก็ดี ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการนำกรอบความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มาใช้กับคณะกรรมการจรรยาบรรณ คือ ความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการจัดวางคณะกรรมการจรรยาบรรณในฐานะเจ้าหน้าที่ และความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแทนเจ้าหน้าที่ เนื่องจากคณะกรรมการจรรยาบรรณมิได้เป็นหน่วยงานของรัฐในทางรูปแบบ หากแต่เป็นกลไกภายใต้โครงสร้างขององค์กรวิชาชีพ ซึ่งต้องถือว่าเป็นองค์กรเอกชน³ ความคลุมเครือดังกล่าวอาจส่งผลให้การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจทางปกครองของคณะกรรมการจรรยาบรรณไม่สามารถดำเนินไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ในหัวข้อต่อไปจะเป็นการพิจารณาความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน

3.2 ลักษณะความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

เมื่อพิจารณาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณ ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจเชิงบังคับตามกฎหมาย และสามารถส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยตรงแล้ว การกำหนดลักษณะและขอบเขตความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณย่อมเป็นประเด็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ความรับผิดดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นเอกภาพ หากแต่แยกออกได้เป็นหลายมิติ ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ อำนาจที่ใช้ และผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลภายนอกและสังคมโดยรวม หัวข้อนี้จึงมุ่งพิจารณาลักษณะความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณในสองประเด็นหลัก ได้แก่ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และความรับผิดทางอาญา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ที่อาจเข้าข่ายความผิดตามกฎหมายอาญา

3.2.1 ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

การกำหนดความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นกลไกที่กฎหมายกำหนดขึ้นมา เพื่อคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีกรณีที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกหรือเสียหายแก่หน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานอื่นของรัฐก็ได้ แต่เนื่องจาก

¹ สมยศ เชื้อไทย (เชิงอรรถ 9) 41-43.

² Paul Craig, *English Administrative Law from 1550: Continuity and Change* (Oxford University Press 2024) 150-151.

³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (เชิงอรรถ 8) 14.

บุคคลดังกล่าวกระทำละเมิดไปนั้นมิเหตุมาจากการกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ กฎหมายจึงได้ให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ความรับผิดชอบนั้นไปตกแก่หน่วยงานของรัฐแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง เว้นแต่จะมีเหตุให้หน่วยงานของรัฐอาจจะไล่เบี้ยเอากับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง⁴

อย่างไรก็ดี ในกรณีขององค์กรวิชาชีพ อาทิ สมาวิชาชีพบัญชีในกรณีนี้ ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรเอกชน โดยแท้ เว้นแต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพบัญชีหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชีเท่านั้น กล่าวเฉพาะในส่วนของการคณะกรรมการจรรยาบรรณ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสภาวิชาชีพบัญชี และมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาลงโทษผู้ประกอบการวิชาชีพบัญชีหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชี ในกรณีที่ผู้นั้นประพฤติผิดจรรยาบรรณ โดยสามารถลงโทษตักเตือนเป็นหนังสือ ภาคทัณฑ์ พักใช้ใบอนุญาตพักการขึ้นทะเบียน หรือห้ามผู้ประกอบการวิชาชีพบัญชีด้านที่ประพฤติผิดจรรยาบรรณตามกำหนดเวลา และเพิกถอนใบอนุญาต⁵ ซึ่งการออกคำสั่งลงโทษในลักษณะดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งทางปกครองแบบหนึ่ง⁶ ตามนัยของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กล่าวคือ การกระทำดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว โดยไม่เป็นการออกกฎ⁷

ดังนี้ เมื่อการสั่งลงโทษเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว และคำสั่งลงโทษดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและเสียหายแก่บุคคลผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งดังกล่าว คณะกรรมการจรรยาบรรณอาจจะมี ความรับผิดชอบที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวได้ ซึ่งจะมีลักษณะเป็นคดีทางปกครองประเภทหนึ่ง โดยเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542⁸

ตัวอย่างคดีในลักษณะนี้คือ คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 869/2565 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาตฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการจรรยาบรรณที่

⁴ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 'กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่' (2541) 2 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 366, 366

⁵ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 46 ประกอบมาตรา 49.

⁶ คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 869/2565; ดูเทียบ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 167/2559; คดีนี้เป็นการฟ้องคำสั่งลงโทษนายความกระทำความผิดมรรยาทนายความตามพระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. 2528. ดูเทียบ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 190/2548.

⁷ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5.

⁸ พรชนก ชัยสิทธิ์, 'การเป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขององค์กรวิชาชีพ' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2567) 70-71.

มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตผู้สอบบัญชีของผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา 1 ปี และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยื่นตามคำสั่งดังกล่าว โดยอ้างว่าการดำเนินการของคณะกรรมการจรรยาบรรณและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีข้อขัดแย้งกฎหมาย ทั้งในประเด็นอำนาจ ขั้นตอน และพยานหลักฐาน รวมถึงอ้างว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้สอบบัญชีได้ตรวจสอบงบการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งมีการจ่ายเงินปันผลและการลงทุนที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานการบัญชี อีกทั้งมีหนังสือเตือนจากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์และคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ให้ระงับการกระทำดังกล่าวแล้ว แต่ข้อเท็จจริงเหล่านี้ไม่ได้ถูกเปิดเผยไว้ในงบการเงิน และผู้ฟ้องคดียังแสดงความเห็นในรายงานผู้สอบบัญชีโดยไม่มีเงื่อนไข ศาลเห็นว่าพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี การใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องทั้งสี่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายโดยชอบ ย่อมไม่เป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงอันเป็นการกระทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องจึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือดำเนินการใดเพื่อฟื้นฟูชื่อเสียงของผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง

3.2.2 ความรับผิดทางอาญา

นอกเหนือจากความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณ ที่เกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว เนื่องจากพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 กำหนดให้คณะกรรมการจรรยาบรรณมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย⁹ โดยผลทางกฎหมายดังกล่าว ในด้านหนึ่งเจ้าพนักงานจึงชอบที่จะได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ กล่าวคือ อำนาจรัฐที่เจ้าพนักงานใช้นั้นชอบที่จะมีความเด็ดขาดตามสมควร เพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ติดขัด¹⁰ ในส่วนของผลการควบคุมเจ้าพนักงานนั้น เนื่องจากเจ้าพนักงานเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เจ้าพนักงานจึงมีหน้าที่ปฏิบัติราชการให้ถูกต้องตามกฎหมาย และมีหน้าที่ต้องรักษาอำนาจรัฐที่ตนใช้ให้บริสุทธิ์สะอาด หรือต้องไม่ทำให้ตำแหน่งหน้าที่ของตนต้องเศร้าหมองในสายตาของประชาชน¹¹

ทั้งนี้ หากพิจารณาขอบเขตความรับผิดในทางอาญาของคณะกรรมการจรรยาบรรณแล้ว จะเห็นได้ว่าขอบเขตความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณ อาจจะมีขอบเขตที่แคบโดยมีความรับผิดเฉพาะที่ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 2 ลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง หมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งอาจจะแคบกว่าเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญานอื่น ๆ ที่อาจจะต้องมีความรับผิดตามลักษณะ 3 ความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม หมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม¹²

ความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณในที่นี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงในลักษณะดังต่อไปนี้ประการแรก ผู้กระทำความผิดจะต้องเป็นคณะกรรมการจรรยาบรรณ ขณะที่กระทำความผิด เนื่องจาก

⁹ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มาตรา 56.

¹⁰ คณิต ฌ นคร, *กฎหมายอาญา ภาคความผิด* (พิมพ์ครั้งที่ 9, วิญญูชน 2549) 699.

¹¹ เพิ่งอ้าง, 735.

¹² ดู ธนอิสันท์ มหาวัฒนาภูล, *ความเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา* (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2555) 46.

ความผิดเหล่านี้จะขึ้นต้นด้วยความว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน...” ดังนั้น เฉพาะเจ้าพนักงานเท่านั้นจึงจะกระทำได้ บุคคลอื่นที่ไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานย่อมขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้กระทำความผิด จึงไม่อาจเป็นผู้ลงมือกระทำความผิดได้¹³ และประการที่สอง เจ้าพนักงานนั้นจะต้องได้กระทำความผิดในตำแหน่งหน้าที่และต้องกระทำภายในขอบอำนาจของตน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ต้องกระทำความผิดตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายด้วย ดังนั้น แม้เป็นเจ้าพนักงานแต่ไม่มีหน้าที่ที่ไม่เป็นตัวการอยู่ดี¹⁴

ดังนั้น ในกรณีของคณะกรรมการจรรยาบรรณ จะต้องรับผิดชอบทางอาญาก็เฉพาะการกระทำขณะที่เป็นกรรมการจรรยาบรรณ และการละเมิดต่อบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญานั้นเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจตามกฎหมายทั้ง 4 ประการ ดังกล่าวมาแล้วในหัวข้อ 2.2 ในส่วนของความผิดทางอาญาที่คณะกรรมการจรรยาบรรณอาจได้รับ ได้แก่

- (1) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 148
- (2) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 150
- (3) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157
- (4) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 158
- (5) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 159
- (6) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 160
- (7) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 161
- (8) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 162
- (9) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 164
- (10) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 165
- (11) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 166

¹³ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 8, จีรรัชการพิมพ์ 2546) 575-576.

¹⁴ จิตติ ดิงศรัทีย (เชิงอรรถ 21) 575.

บทที่ 4

การเปรียบเทียบสถานะและความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

เพื่อให้การประเมินลักษณะของสถานะ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชี ซึ่งเป็นปัญหาของโครงสร้างกฎหมายไทยหรือเป็นประเด็นเชิงโครงสร้างของการควบคุมดูแลตนเองของวิชาชีพ หัวข้อนี้จึงนำเสนอการศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับคณะกรรมการมรรยาททนายความในกฎหมายไทย และแนวคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีในกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งมุ่งจะศึกษาสถานะ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีของประเทศอังกฤษ โดยมุ่งพิจารณาการจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจควบคุมจรรยาบรรณกับกลไกความรับผิดทางกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อชี้ให้เห็นรูปแบบและแนวโน้มในการออกแบบความรับผิดขององค์กรวิชาชีพภายใต้บริบทที่แตกต่างกัน โดยในหัวข้อนี้ประกอบด้วยหัวข้อย่อย 2 หัวข้อ ได้แก่ (1) คณะกรรมการมรรยาททนายความ และ (2) คณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีในต่างประเทศ

4.1 คณะกรรมการมรรยาททนายความ

คณะกรรมการมรรยาททนายความเป็นองค์กรที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นมาตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528¹ โดยเป็นส่วนหนึ่งของกลไกในการควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพทนายความของสภาทนายความ² ในการทำความเข้าใจเปรียบเทียบสถานะและความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณกับคณะกรรมการมรรยาททนายความนี้ แบ่งออกเป็น 2 หัวข้อคือ (1) สถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการมรรยาททนายความ (2) การเปรียบเทียบสถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการมรรยาททนายความ

4.1.1 สถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการมรรยาททนายความ

ในการพิจารณาสถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการมรรยาททนายความนั้นจำเป็นต้องพิจารณาสถานะของสภาทนายความ ซึ่งเป็นองค์กรวิชาชีพที่คณะกรรมการดังกล่าวขึ้นสังกัดอยู่ เมื่อพิจารณาในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 กำหนดให้สภาทนายความเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกันกับองค์กรวิชาชีพอื่น ๆ³ โดยเมื่อย้อนกลับไปพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ชุดที่ 12 ซึ่งอธิบายสถานะของสภาทนายความว่าไม่ได้เป็นหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรมหาชน โดยสภาทนายความมีสถานะเป็นองค์กร

¹ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 54.

² พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 7 (2).

³ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 6.

ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองทำหน้าที่ควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพในสาขาวิชาชีพเฉพาะ กลุ่มวิชาชีพแพนรัฐเท่านั้น⁴

ด้วยเหตุนี้เมื่อสถานะของสภาทนายความไม่ได้มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการมรรยาททนายความ ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้สภาทนายความจึงไม่ได้มีสถานะเป็นองค์กรของหน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกัน โดยเมื่อพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมรรยาททนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 แล้วสามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวได้ดังนี้

- (1) อำนาจในการสอบสวนและพิจารณาคดีมรรยาททนายความ⁵
- (2) อำนาจในการสั่งลงโทษทนายความที่กระทำความผิดมรรยาททนายความ โดยการภาคทัณฑ์ ห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนดไม่เกินสามปี และลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ⁶
- (3) อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงาน ในการดำเนินการภายใต้ขอบอำนาจของคณะกรรมการมรรยาททนายความ เว้นแต่การวินิจฉัยชี้ขาดคดีมรรยาททนายความ⁷

อย่างไรก็ดี การใช้อำนาจของคณะกรรมการมรรยาททนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 นั้นมีลักษณะแตกต่างจากกรณีของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชี กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ให้อำนาจตัดสินใจเด็ดขาดในการพิจารณาคดีมรรยาททนายความไว้ที่คณะกรรมการมรรยาททนายความ แต่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีและคณะกรรมการสภาทนายความ ในการพิจารณาผลการตัดสินใจของคณะกรรมการมรรยาททนายความ ซึ่งคณะกรรมการสภาทนายความ อาจจะมีความเห็นแตกต่างไปจากคณะกรรมการมรรยาททนายความโดยอาจกลับคำวินิจฉัย หรือมีคำสั่งยืนตามคณะกรรมการมรรยาททนายความก็ได้ ทั้งนี้ ถ้าคณะกรรมการสภาทนายความไม่ได้มีคำวินิจฉัยกลับมาภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันได้รับสำนวน ให้ถือว่าคณะกรรมการมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของคณะกรรมการมรรยาททนายความ⁸ ดังนั้น ในเชิงโครงสร้างการออกคำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติสภาทนายความ จึงมีลักษณะเป็นระดับชั้น กล่าวคือ คณะกรรมการมรรยาททนายความมีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาในขั้นต้นโดยทำคำวินิจฉัยคดีมรรยาททนายความเสนอต่อคณะกรรมการสภาทนายความ

ทั้งนี้ เช่นเดียวกับกับคณะกรรมการวินิจฉัยควบคุมดูแลขององค์กรวิชาชีพอื่น ๆ กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 กำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้กรรมการมรรยาททนายความ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา⁹ ซึ่งทำให้ผลทางกฎหมายเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับกรณีของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชี กล่าวคือ ในด้านหนึ่งคณะกรรมการมรรยาททนายความ

⁴ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 47/2552 เรื่อง สถานภาพของสภาทนายความตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502.

⁵ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 57 และมาตรา 65.

⁶ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 66 ประกอบมาตรา 52.

⁷ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 62.

⁸ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 67.

⁹ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 61.

ได้รับความคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ในอีกด้านหนึ่งคณะกรรมการมรรยาทนายความก็มีความรับผิดชอบตามกฎหมายด้วยเช่นกัน

เมื่อพิจารณาจากสถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมรรยาทนายความแล้ว ในแง่ของความรับผิดชอบของคณะกรรมการมรรยาทนายความย่อมประกอบไปด้วยความรับผิดชอบ 2 ลักษณะ ได้แก่ ลักษณะแรก ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ อันเป็นผลมาจากการออกคำสั่งลงโทษในคดีมรรยาทนายความ โดยเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และในลักษณะที่สอง ความรับผิดชอบทางอาญา ซึ่งเกิดจากการมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

4.1.2 การเปรียบเทียบสถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการมรรยาทนายความ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบสถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชีกับคณะกรรมการมรรยาทนายความแล้ว จะเห็นได้ว่าทั้งสององค์กรสถานะทางกฎหมายคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ต่างเป็นคณะกรรมการภายใต้องค์กรวิชาชีพซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเฉพาะ และได้รับมอบหมายอำนาจตามกฎหมายให้ทำหน้าที่ควบคุมกำกับการประพฤติทางจรรยาบรรณของสมาชิกในวิชาชีพของตน อำนาจดังกล่าวมีลักษณะเป็นอำนาจเชิงบังคับที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยตรง ทั้งในด้านการจำกัด การระงับ หรือการเพิกถอนสิทธิในการประกอบวิชาชีพในลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ แม้โครงสร้างขององค์กรวิชาชีพและกระบวนการภายในของคณะกรรมการทั้งสองอาจมีรายละเอียดแตกต่างกันในทางปฏิบัติ แต่ในเชิงหลักการแล้วการใช้อำนาจของคณะกรรมการทั้งสองล้วนตั้งอยู่บนฐานของการมอบหมายอำนาจจากรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ และจึงถูกจัดวางให้อยู่ภายใต้กรอบความรับผิดชอบตามกฎหมายมหาชนในลักษณะเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองกรรมการจากความรับผิดส่วนบุคคลผ่านกลไกของกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ในด้านความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการทั้งสอง เมื่อมีการอาศัยอำนาจจากกฎหมายเพื่อควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพ จึงทำให้การใช้อำนาจคณะกรรมการจรรยาบรรณและคณะกรรมการมรรยาทนายความจึงมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย และเมื่อการใช้อำนาจดังกล่าวทำให้เกิดความเสียหายก็จะกลายเป็นการกระทำทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามนัยของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542¹⁰ และในขณะเดียวกันเนื่องจากกฎหมายจัดตั้งสภาวิชาชีพทั้งสองกำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณและคณะกรรมการมรรยาทนายความ มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา จึงทำให้ทั้งสององค์กรมีความรับผิดในทางอาญาเช่นกัน

¹⁰ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3).

ตารางที่ 1: เปรียบเทียบระหว่างคณะกรรมการจรรยาของสภาวิชาชีพบัญชีกับคณะกรรมการมรรยาทนายความ

ประเด็น	คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชี	คณะกรรมการมรรยาทนายความ
สถานะทางกฎหมาย	คณะกรรมการภายใต้องค์กรวิชาชีพซึ่งเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมาย และได้รับมอบหมายอำนาจจากรัฐ	คณะกรรมการภายใต้องค์กรวิชาชีพซึ่งเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมาย และได้รับมอบหมายอำนาจจากรัฐ
อำนาจหน้าที่	ควบคุมและลงโทษทางจรรยาบรรณ อำนาจเชิงบังคับ ส่งผลต่อสิทธิในการประกอบวิชาชีพ	ควบคุมและลงโทษทางมรรยาท อำนาจเชิงบังคับ ส่งผลต่อสิทธิในการประกอบวิชาชีพ
ความรับผิดชอบทางกฎหมาย	การใช้อำนาจเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ความเสียหายเข้าลักษณะละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรรมการได้รับความคุ้มครองจากความรับผิดส่วนบุคคล และอาจมีความรับผิดทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงาน	การใช้อำนาจเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ความเสียหายเข้าลักษณะละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรรมการได้รับความคุ้มครองจากความรับผิดส่วนบุคคล และอาจมีความรับผิดทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงาน

ตารางดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าระบบกฎหมายไทยได้จัดวางสถานะและความรับผิดชอบของคณะกรรมการในองค์กรวิชาชีพสาขาต่าง ๆ ไปในลักษณะเดียวกัน โดยกำหนดให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการในองค์กรวิชาชีพต่าง ๆ เป็นการใช้อำนาจในทางปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะเฉพาะด้าน และมุ่งเน้นการคุ้มครองผู้ใช้อำนาจจากความรับผิดส่วนบุคคล มากกว่าการออกแบบกลไกความรับผิดที่แตกต่างตามลักษณะเฉพาะของอำนาจที่ถูกใช้งาน

4.2 คณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีในเทศอังกฤษ

การศึกษาเปรียบเทียบคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีในประเทศอังกฤษนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เห็นลักษณะเชิงโครงสร้างและระบบกฎหมายของอีกประเทศหนึ่ง เพื่อนำมาผลการศึกษามาสะท้อนสถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีของไทย ทั้งนี้ระบบควบคุมดูแลวิชาชีพบัญชีของประเทศไทยมีลักษณะแตกต่างจากของไทยอย่างมีนัยสำคัญ โดยมีได้จัดตั้งองค์กรวิชาชีพขึ้นมาโดยกฎหมายเฉพาะ หากแต่ใช้ระบบการควบคุมดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพควบคู่กับกลไกการกำกับกิจกรรมการสอบบัญชีโดยองค์กรภายนอกเพื่อประโยชน์สาธารณะ การนำกรณีดังกล่าวมาศึกษาจึงมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบในเชิงโครงสร้างองค์กรโดยตรง หากแต่เพื่อวิเคราะห์การจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างสถานะขององค์กรวิชาชีพ ลักษณะของอำนาจควบคุมจรรยาบรรณ และกลไกความรับผิดทางกฎหมายที่รองรับการใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งจะนำไปสู่การพิจารณาสถานะ บทบาท อำนาจหน้าที่ และความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณในประเทศอังกฤษในหัวข้อถัดไป และการเปรียบเทียบเชิงหลักการกับระบบกฎหมายไทยต่อไป

4.2.1 สถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิด ทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณในประเทศอังกฤษ

ในระบบกฎหมายอังกฤษ การควบคุมจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชียังมีลักษณะพิเศษเนื่องจากไม่ได้มีองค์กรวิชาชีพทางบัญชีเพียงองค์กรเดียวแบบในประเทศไทย โดยประกอบไปด้วยองค์กรวิชาชีพอย่างน้อย 3 องค์กรที่ยังปฏิบัติงานอยู่ในประเทศอังกฤษ อาทิ Institute of Chartered Accountants in England and

Wales (ICAEW) Association of Chartered Certified Accountants (ACCA) และ Chartered Institute of Management Accountants (CIMA)¹¹ และลักษณะขององค์กรวิชาชีพบัญชีมีสถานะเป็นสมาคมวิชาชีพของผู้เป็นสมาชิก ซึ่งอาจจัดตั้งโดยได้รับกฎบัตรพระราชทาน (royal charter) จากรัฐบาลอังกฤษให้จัดตั้งขึ้น แต่ไม่ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะแบบบริบทของประเทศไทย¹² ภายใต้สมาคมวิชาชีพดังกล่าว ก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวินัย (discipline committee) ซึ่งเทียบได้กับคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพขึ้นมา โดยในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะยกโครงสร้างของ ICAEW ซึ่งเป็นองค์กรวิชาชีพบัญชีขนาดใหญ่ ขึ้นมาศึกษา

ในกรณีของ ICAEW นั้นการลงโทษสมาชิกที่ฝ่าฝืนจรรยาบรรณถูกกำหนดไว้โดยข้อบังคับขององค์กร (Disciplinary Bye-laws)¹³ โดยดำเนินการโดยคณะกรรมการเฉพาะสองชุดในการดำเนินการลงโทษจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี¹⁴ โดยแบ่งเป็นคณะกรรมการควบคุมดูแล (Conduct Committee) ทำหน้าที่พิจารณาเบื้องต้น เมื่อมีข้อร้องเรียนหรือข้อกล่าวหาเข้ามาสู่ ICAEW ซึ่งจะพิจารณาว่า หากนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาแล้ว มีโอกาสสมเหตุสมผลหรือไม่ที่จะพิสูจน์ได้ว่าผู้ประกอบวิชาชีพนั้นละเมิดจรรยาบรรณวิชาชีพจริง หากไม่มีประเด็นที่จะนำไปสู่การลงโทษหรือไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าการกระทำความผิดจริงก็จะยุติเรื่องไป โดยคณะกรรมการชุดนี้ไม่ได้ทำหน้าที่ในการตัดสินลงโทษ¹⁵ และคณะกรรมการเฉพาะอีกชุดหนึ่งคือ คณะกรรมการวินัยลงโทษ (Tribunals Committee) โดยจะรับเรื่องที่ถูกส่งมาจากคณะกรรมการควบคุมดูแล โดยทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำความผิดตามข้อบังคับหรือไม่ โดยหากพบว่าการกระทำความผิดจะถูกดำเนินการลงโทษ โดยแบ่งเป็น 4 ประเภทคือ (1) การตักเตือน (reprimand) และการตักเตือนอย่างร้ายแรง (severe reprimand) ซึ่งอาจเทียบได้กับการภาคทัณฑ์ในกรณีของกฎหมายไทย (2) โทษปรับทางการเงิน (financial penalty) (3) การพักใช้สิทธิหรือระงับสมาชิกภาพเป็นการชั่วคราว (suspension) และ (3) การเพิกถอนสมาชิกภาพ หรือการขับออกจากการเป็นสมาชิกวิชาชีพ (expulsion)¹⁶

อย่างไรก็ดี ในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรวิชาชีพกับสมาชิกรวมทั้งในกรณีของประเทศไทย ไม่ได้ถือว่าการกระทำความผิดดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครอง และไม่ใช่อำนาจมหาชน เนื่องจากโดยพื้นฐานแล้วองค์กรวิชาชีพของประเทศไทยพัฒนาขึ้นมาจากสมาคมวิชาชีพ โดยไม่ได้มีอำนาจมหาชนใช้

¹¹ Financial Reporting Council, ‘Supervision of the Accountancy Profession’ (Financial Reporting Council) <<https://www.frc.org.uk/library/supervision/professional-bodies-supervision/supervision-of-accountancy/>> accessed 28 December 2025.

¹² พรชนก ชัยสิทธิ์ (เชิงอรรถ 29) 45.

¹³ ICAEW, ‘Disciplinary Bye-laws’ (ICAEW, 1 June 2023) <<https://www.icaew.com/regulation/disciplinary-by-laws>> accessed 29 December 2025.

¹⁴ ICAEW, ‘IRB, Regulatory and Disciplinary Committees’ (ICAEW, 8 September 2022) <<https://www.icaew.com/about-icaew/who-we-are/governance/professional-standards-committees>> accessed 29 December 2025.

¹⁵ ICAEW Disciplinary Bye-laws Section 5.1 and 10.1.

¹⁶ ICAEW Disciplinary Bye-laws Section 5.1 and 11.1.

ในการจัดตั้ง นิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมายระหว่างเอกชนและเอกชนด้วยกันบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน¹⁷

ในประเด็นนี้ แม้ศาลของประเทศอังกฤษจะไม่ได้เคยวินิจฉัยสถานะของการกระทำขององค์กรวิชาชีพบัญชีเอาไว้โดยตรง แต่อาจจะเทียบเคียงได้กับการตีความของศาลต่อสมาคมวิชาชีพอื่น ๆ ที่เคยมี โดยศาลอุทธรณ์ของประเทศอังกฤษได้เคยวินิจฉัยสถานะคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินัยของสโมสรจ็อกกี้ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎบัตรที่ได้รับจากรัฐบาลอังกฤษว่า สโมสรจ็อกกี้ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎบัตรมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลและจัดการแข่งขันม้าในระดับชาติ อำนาจและหน้าที่ของสโมสรไม่ได้มาจากกฎหมาย และความสำคัญของสโมสรในวงการแข่งม้าได้รับการรักษาไว้นผ่านการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ซึ่งกรรมการของสโมสรจะทำสัญญากับผู้จัดการสนามแข่ง เจ้าของม้า ผู้ฝึกสอน และจ็อกกี้ ซึ่งต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของสโมสร คือ กฎการแข่งขัน โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าของม้าแข่งที่ลงทะเบียนกับสโมสร ได้ตกลงที่จะผูกพันตามกฎหมายดังกล่าว ลูกม้าเพศเมียของโจทก์ไม่ผ่านการตรวจปัสสาวะและถูกตัดสิทธิโดยคณะกรรมการวินัยของสโมสรตามกฎหมายการแข่งขัน โจทก์จึงขอให้ศาลออกคำสั่งเพิกถอนการตัดสินของคณะกรรมการ ศาลแขวงได้ยกคำฟ้องของโจทก์ โจทก์จึงยื่นอุทธรณ์¹⁸ จากคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ในคดี จะเห็นได้ว่าศาลอังกฤษพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรวิชาชีพกับสมาชิก เป็นความสัมพันธ์ตามหลักสัญญา และผลบังคับของการเป็นสมาชิกเกิดขึ้นจากความเชื่อถือและยอมรับในสังคม โดยไม่ใช่โดยผลของกฎหมาย

ด้วยลักษณะดังกล่าวความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นขององค์กรวิชาชีพบัญชี จึงเป็นความรับผิดชอบตามกฎหมายแพ่งปกติ โดยสามารถที่จะระงับข้อพิพาทได้โดยกฎหมายเอกชนผ่านกลไกทางศาลหรือการระงับข้อพิพาททางเลือก อาทิ การไกล่เกลี่ย¹⁹ ทั้งนี้ ความรับผิดชอบในลักษณะดังกล่าวยังคงเป็นความรับผิดชอบระหว่างองค์กรวิชาชีพกับสมาชิก ไม่ใช่ความรับผิดชอบในส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ และไม่นำมาสู่การชดเชยค่าเสียหายโดยตรง หากคณะกรรมการได้ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต เพียงแต่ในกรณีที่นำคดีขึ้นสู่ศาลจะเข้ามาทบทวนว่าคำสั่งของคณะกรรมการจรรยาบรรณนั้นสมเหตุสมผลหรือไม่ และถ้าไม่สมเหตุสมผลศาลอาจจะสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง²⁰

ทั้งนี้ ภายหลังจากจากวิกฤตความน่าเชื่อถือในวงวิชาการบัญชีในปี ค.ศ. 2001 หลังการล่มสลายของบริษัท Enron ซึ่งทำให้เกิดการตั้งคำถามถึงปัญหาจรรยาบรรณของวิชาชีพบัญชี ทำให้รัฐบาลอังกฤษได้จัดตั้งคณะทำงานประสานงานด้านการสอบบัญชีและการบัญชี (Co-ordinating Group on Audit and Accounting Issues: CGAA) เพื่อเพื่อตรวจสอบกรอบควบคุมดูแลจรรยาบรรณและมาตรฐานทางบัญชีและการสอบบัญชีในประเทศอย่างรอบด้านและปรับปรุงให้มีความเหมาะสมมากขึ้น ซึ่งรวมถึงการตรวจสอบ

¹⁷ พรชนก ชัยสิทธิ์ (เชิงอรรถ 29) 50-51; สมยศ เชื้อไทย (เชิงอรรถ 9).

¹⁸ ดูเทียบ R v Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan [1993] 1 WLR 909 (CA).

¹⁹ พรชนก ชัยสิทธิ์ (เชิงอรรถ 29) 50-51.

²⁰ ดูเทียบ R v Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan [1993] 1 WLR 909 (CA).

จรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพทั้งผู้ทำบัญชีและผู้สอบบัญชี²¹ โดยบทบาทในปัจจุบันเป็นของ คณะกรรมการรายงานทางการเงิน (Financial Reporting Council: FRC) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้ กรอบการควบคุมดูแลทางบัญชี โดยมีองค์กรที่เรียกว่า คณะกรรมการกำกับดูแลองค์กรวิชาชีพ (Professional Oversight Board: POB) ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบว่าการกำกับขององค์กรวิชาชีพดำเนินไปเพื่อประโยชน์ สาธารณะอีกทีหนึ่ง²² ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะเข้ามาควบคุมเหนือการตรวจสอบโดยสภาวิชาชีพอีก ชั้นหนึ่ง²³

4.2.2 การเปรียบเทียบสถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการ จรรยาบรรณในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบสถานะ บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการ จรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชีของไทยกับของประเทศอังกฤษนั้น พบว่าทั้งสองระบบมีจุดร่วมที่สำคัญคือ การให้องค์กรวิชาชีพทำหน้าที่ควบคุมกำกับการประพฤติทางจรรยาบรรณของสมาชิก โดยอำนาจในการ ควบคุมดูแลสมาชิกดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยตรงผ่านการพักหรือเพิกถอน ใบอนุญาต อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างที่มีนัยสำคัญมีได้อยู่ที่ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ แต่อยู่ที่วิธีการจัดวาง สถานะทางกฎหมายขององค์กรวิชาชีพและกลไกความรับผิดชอบที่รองรับการใช้อำนาจดังกล่าว กล่าวคือ ระบบ กฎหมายไทยเลือกยกระดับการใช้อำนาจควบคุมจรรยาบรรณให้อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายมหาชน โดยผูกโยงกับ สถานะองค์กรผู้รับมอบอำนาจทางปกครอง จึงทำให้การทำงานของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพ บัญชี เปรียบเสมือนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 และ การคุ้มครองจากความรับผิดชอบส่วนบุคคล ในขณะที่ระบบกฎหมายอังกฤษจัดวางการควบคุมจรรยาบรรณไว้ใน กรอบความสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชน โดยอยู่บนพื้นฐานความยินยอมตามหลักสัญญา โดยมีการออกแบบ กระบวนการที่เน้นความเป็นธรรม การแยกหน้าที่ และกำหนดให้มีการกำกับดูแลภายนอกเพื่อคุ้มครองประโยชน์ สาธารณะอีกชั้นหนึ่ง

²¹ Stella Fearnley and Vivien Beattie, 'The Reform of the UK's Auditor Independence Framework after the Enron Collapse: An Example of Evidence-based Policy Making' (2004) 2 International Journal of Auditing 117, 118-119 <<https://doi.org/10.1111/j.1099-1123.2004.00085.x>>

²² John Kingman, 'Independent Review of the Financial Reporting Council' (Gov.uk, December 2018) <<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c1bbe68ed915d7327b92162/frc-independent-review-final-report.pdf>> accessed 29 December 2025.

²³ เขมภัทร ทฤษฎีคุณ, 'การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนและ ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง' (2565) 2 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 388, 403.

ตารางที่ 2: เปรียบเทียบระหว่างบริบทของคณะกรรมการจรรยาบรรณของไทยกับอังกฤษ

ประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศอังกฤษ
สถานะทางกฎหมาย	คณะกรรมการภายใต้องค์กรวิชาชีพซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย เฉพาะ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และได้รับมอบหมายอำนาจจากรัฐ	คณะกรรมการภายใต้องค์กรวิชาชีพเอกชนที่พัฒนามาจากสมาคมวิชาชีพ มีได้จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย และมีได้มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ
อำนาจหน้าที่	มีอำนาจควบคุมและลงโทษทางจรรยาบรรณตามกฎหมาย อำนาจเชิงบังคับ ส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบวิชาชีพโดยตรง	มีอำนาจควบคุมและลงโทษทางวินัยภายในองค์กรวิชาชีพ อำนาจตั้งอยู่บนกฎหมายในองค์กร แต่มีผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบวิชาชีพ
ความรับผิดชอบทางกฎหมาย	การใช้อำนาจถือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ความเสียหายเข้าสู่ลักษณะการกระทำทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรรมการได้รับความคุ้มครองจากความรับผิดส่วนบุคคล และอาจมีความรับผิดทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงาน	ความสัมพันธ์เป็นเอกชนกับเอกชน ความรับผิดชอบอยู่ในกรอบกฎหมายเอกชน และการใช้อำนาจอาจถูกตรวจสอบโดยศาลผ่านกลไก judicial review ในกรณีที่กระทบประโยชน์สาธารณะ

ตารางดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า แม้คณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีของทั้งสองประเทศจะทำหน้าที่ควบคุมการประพฤติทางจรรยาบรรณในลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของสมาชิกเช่นเดียวกัน แต่ระบบกฎหมายไทยและประเทศอังกฤษเลือกจัดวางสถานะทางกฎหมายและกลไกความรับผิดชอบของคณะกรรมการดังกล่าวแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

บทที่ 5

การวิเคราะห์สถานะความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ และแนวทางการจัดการ

ความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

จากการศึกษาสถานะทางกฎหมายและลักษณะของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีในหัวข้อก่อนหน้านี้ จะเห็นได้ว่าการควบคุมจรรยาบรรณเป็นการใช้อำนาจที่มีผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยตรงและมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่นเดียวกันกับการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในหัวข้อนี้จึงมุ่งพิจารณาสถานะความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณภายใต้กรอบกฎหมายไทย เพื่อทำความเข้าใจว่ากฎหมายได้ออกแบบกลไกความรับผิดชอบไว้อย่างไรให้สอดคล้องกับลักษณะของอำนาจดังกล่าว และนำไปสู่การพิจารณาแนวทางในการจัดการความรับผิดชอบที่เหมาะสมกับบทบาทขององค์กรวิชาชีพในระบบกฎหมายไทย

5.1 การวิเคราะห์สถานะความรับผิดชอบของสภาวิชาชีพบัญชีในกฎหมายไทย

ในบริบทของกฎหมายไทย สภาวิชาชีพบัญชีและคณะกรรมการจรรยาบรรณมิได้ถูกจัดวางให้เป็นเพียงองค์กรวิชาชีพที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสมาชิกภายในกลุ่มวิชาชีพ หากแต่ถูกคาดหวังจากรัฐให้ทำหน้าที่ในฐานะกลไกหนึ่งของรัฐในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะผ่านการควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพ ดังนั้น การกำหนดให้สภาวิชาชีพบัญชีมีอำนาจในการตรวจสอบและลงโทษทางจรรยาบรรณจึงสะท้อนให้เห็นถึงการมอบหมายอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นอำนาจตามกฎหมายมหาชน แม้องค์กรดังกล่าวจะมีได้มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐโดยตรงก็ตาม ภายใต้กรอบคิดดังกล่าวสถานะความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณจึงถูกออกแบบให้สอดคล้องกับบทบาทในการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สาธารณะ

แนวคิดดังกล่าวมิได้ปรากฏเฉพาะในกรณีของสภาวิชาชีพบัญชีเท่านั้น หากแต่ยังสอดคล้องกับการจัดวางบทบาทของสภานายความในระบบกฎหมายไทยด้วย กล่าวคือ สภานายความจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเฉพาะและมีได้เป็นหน่วยงานของรัฐโดยตรง แต่กฎหมายได้มอบหมายให้สภานายความและคณะกรรมการมรรยาทนายความใช้อำนาจในการควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในทำนองเดียวกัน การใช้อำนาจตรวจสอบและลงโทษทางมรรยาทของนายความ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะของการใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชน และส่งผลให้กรอบความรับผิดชอบของคณะกรรมการมรรยาทนายความถูกออกแบบให้อยู่ภายใต้หลักความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดทางอาญา เช่นเดียวกับกรณีของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชี ลักษณะเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางร่วมกันของกฎหมายไทยในการจัดวางบทบาทขององค์กรวิชาชีพในฐานะกลไกหนึ่งของรัฐในการกำกับดูแลการประกอบอาชีพเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ลักษณะดังกล่าวตรงข้ามกับกรณีของประเทศอังกฤษ ซึ่งองค์กรวิชาชีพมิได้ถูกจัดวางให้ทำหน้าที่ในฐานะกลไกของรัฐในการใช้อำนาจควบคุมการประกอบอาชีพเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยตรง หากแต่พัฒนาขึ้นจากสมาคมวิชาชีพในภาคเอกชน และดำเนินการควบคุมดูแลจรรยาบรรณบนฐานของความสัมพันธ์ระหว่าง

เอกชนกับเอกชนเป็นหลัก แม้การใช้อำนาจทางวินัยขององค์กรวิชาชีพในประเทศอังกฤษจะส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของสมาชิกเช่นเดียวกัน แต่กรอบทางกฎหมายมุ่งเน้นไปที่การควบคุมดูแลภายในองค์กรวิชาชีพเป็นหลัก มากกว่าการยกระดับการใช้อำนาจดังกล่าวให้อยู่ภายใต้กรอบความรับผิดชอบตามกฎหมายมหาชนในลักษณะเดียวกับระบบกฎหมายไทย โดยจะมีเฉพาะในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้นที่หน่วยงานของรัฐอาจจะเข้ามามีบทบาท

ดังนี้ เมื่อสภาวิชาชีพบัญชีและคณะกรรมการจรรยาบรรณถูกจัดวางให้ทำหน้าที่ในฐานะผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ สถานะความรับผิดชอบทางกฎหมายขององค์กรและผู้ปฏิบัติหน้าที่จึงต้องพิจารณาภายใต้กรอบของกฎหมายมหาชนเป็นสำคัญ โดยกฎหมายไทยได้ออกแบบกลไกความรับผิดชอบไว้สองมิติ ได้แก่ ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่การใช้อำนาจก่อให้เกิดความเสียหาย และความรับผิดชอบทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงานในกรณีที่มีการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือทุจริต ซึ่งจะได้พิจารณาแยกวิเคราะห์เป็นรายประเด็นต่อไป

5.1.1 ความรับผิดในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ภายใต้กรอบกฎหมายไทย เมื่อสภาวิชาชีพบัญชีและคณะกรรมการจรรยาบรรณถูกจัดวางให้ใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพในลักษณะของการทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ การใช้ อำนาจดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดคำถามเกี่ยวกับความรับผิดทางกฎหมายในกรณีที่การปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น กฎหมายไทยได้จัดวางกรอบความรับผิดในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยถือว่าการใช้อำนาจของคณะกรรมการจรรยาบรรณเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหาย ความรับผิดย่อมตกแก่หน่วยงานหรือองค์กรตามที่กฎหมายกำหนด มิใช่เป็นความรับผิดส่วนบุคคลของกรรมการผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยตรง¹

การจัดวางความรับผิดในลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายในการคุ้มครองผู้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจแทนรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ มิให้ต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากการถูกฟ้องร้องเป็นการส่วนตัวจากการใช้อำนาจตามหน้าที่โดยสุจริต ทั้งยังมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพของกลไกการกำกับดูแลวิชาชีพ และป้องกันมิให้ความหวาดกลัวต่อความรับผิดส่วนบุคคลบั่นทอนประสิทธิภาพในการใช้อำนาจควบคุมจรรยาบรรณ อย่างไรก็ตาม กรอบความรับผิดในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมิได้ถูกออกแบบมาเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความเหมาะสมเชิงเนื้อหาหรือดุลพินิจทางวิชาชีพของการตัดสินใจ หากแต่เน้นการกำหนดความรับผิดในกรณีที่การใช้อำนาจตามกฎหมายแล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล ดังเช่นในกรณีตามคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 869/2565

กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความรับผิดในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่เป็นกลไกค้ำประกันความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจควบคุมจรรยาบรรณ มากกว่าจะเป็นเครื่องมือในการควบคุมหรือชี้นำการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการจรรยาบรรณในทางเนื้อหา ลักษณะเช่นนี้จึงสอดคล้องกับการมองบทบาทของสภาวิชาชีพบัญชี

¹ ชาญชัย แสงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดโดยปราศจากความผิด (พิมพ์ครั้งที่ 8, วิญญูชน 2555) 42.

ในฐานะผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองในระดับหนึ่ง เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้กรอบความรับผิดชอบที่จำกัดอยู่เฉพาะกรณีที่มีการใช้อำนาจโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเท่านั้น

5.1.2 ความรับผิดชอบในทางอาญา

นอกจากการจัดวางความรับผิดชอบในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว กฎหมายไทยยังได้กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณอยู่ภายใต้กรอบความรับผิดชอบในทางอาญา โดยการให้สถานะของคณะกรรมการในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา การจัดวางสถานะเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับว่า การใช้อำนาจควบคุมจรรยาบรรณเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีลักษณะเป็นอำนาจมหาชน จึงมุ่งที่จะให้ออกสิทธิ์พิเศษแก่ฝ่ายปกครองในการรวบรวมหรือเข้าถึงพยานหลักฐาน โดยปราศจากการกีดกันหรือขัดขวางโดยเอกชน อันเป็นหนึ่งในเอกสิทธิ์ที่รัฐมอบให้กับฝ่ายปกครอง² และจำเป็นต้องมีกลไกควบคุมในกรณีที่มีการใช้อำนาจโดยมิชอบในระดับร้ายแรง³

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในเชิงหลักการ ความรับผิดชอบในทางอาญามีได้ถูกออกแบบมาเพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกกำกับการใช้อำนาจควบคุมจรรยาบรรณในทางปกติ หากแต่มีบทบาทเป็นมาตรการขั้นสุดท้ายสำหรับกรณีที่มีการปฏิบัติหน้าที่เข้าลักษณะการกระทำความผิดอาญา อาทิ การทุจริตต่อหน้าที่ การใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือการกระทำที่ละเมิดหลักความสุจริตอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นผลมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยเหตุส่วนตัวและไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะมากนักแก่งแย่งหรือเรียกรับผลประโยชน์จากการออกคำสั่ง⁴ ลักษณะดังกล่าวทำให้ความรับผิดชอบทางอาญามีขอบเขตการบังคับใช้ที่จำกัด และไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบความเหมาะสมเชิงคุณพินิจหรือความเป็นธรรมทางกระบวนการของการตัดสินใจทางจรรยาบรรณในกรณีทั่วไป

การกำหนดความรับผิดชอบในทางอาญาในลักษณะนี้จึงมีนัยสำคัญเชิงโครงสร้าง กล่าวคือ กฎหมายไทยมุ่งใช้ความรับผิดชอบทางอาญาเป็นกลไกคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อป้องกันมิให้การใช้อำนาจควบคุมจรรยาบรรณถูกบิดเบือนหรือแปรเปลี่ยนไปเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ขณะเดียวกันก็หลีกเลี่ยงมิให้ความเสี่ยงจากความรับผิดชอบทางอาญากลายเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตของคณะกรรมการจรรยาบรรณในทางปฏิบัติ ลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นว่ากรอบความรับผิดชอบในทางอาญาของคณะกรรมการจรรยาบรรณถูกออกแบบมาเพื่อรองรับการใช้อำนาจในฐานะอำนาจมหาชนที่ต้องได้รับการคุ้มครองและควบคุมในเวลาเดียวกัน มากกว่าที่จะทำหน้าที่เป็นกลไกกำกับการใช้อำนาจในทางเนื้อหาโดยตรง

² ไพฑูริย์ เอกจริยกร, ‘เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของฝ่ายปกครองในประเทศไทย’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2526) 30-31.

³ จิตติ ดิงศภัทัย (เชิงอรรถ 21) 59.

⁴ ธนอินันท์ มหาวัดนางกุล (เชิงอรรถ 33) 49.

5.2 แนวทางจัดการความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณในกฎหมายไทย

เมื่อพิจารณาสถานะความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณภายใต้กรอบกฎหมายไทยแล้ว จะเห็นว่ากลไกความรับผิดที่มีอยู่ถูกออกแบบมาเพื่อรองรับการใช้อำนาจควบคุมจรรยาบรรณในฐานอำนาจตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ในด้านการจัดการความรับผิดที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับลักษณะของอำนาจและบทบาทขององค์กรวิชาชีพในทางปฏิบัติ หัวข้อนี้จึงมุ่งพิจารณาแนวทางในการจัดการความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชี ทั้งในมิติของความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดทางอาญา เพื่อให้การควบคุมดูแลจรรยาบรรณสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ แนวทางทางการจัดการความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณในกฎหมายไทยอาจจะแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

5.2.1 แนวทางจัดการความรับผิดทางละเมิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ในกรณีของความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้น เนื่องจากระบบกฎหมายไทยให้สถานะการทำงานของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชี ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 มีสถานะเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากการออกคำสั่งลงโทษของคณะกรรมการจรรยาบรรณได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชี ซึ่งมีลักษณะเป็นการละเมิดตามนัยของมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁵ ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีหรือผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชีย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องให้สภาวิชาชีพบัญชีและคณะกรรมการจรรยาบรรณรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542⁶ ดังเช่นในกรณีของคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 869/2565 ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องให้สภาวิชาชีพบัญชีและคณะกรรมการจรรยาบรรณเป็นผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกัน

ในแง่ของการจัดการความรับผิดดังกล่าว ในทางหลักการของกฎหมายปกครองแล้ว เมื่อระบบกฎหมายไทยกำหนดสถานะการใช้อำนาจของคณะกรรมการควบคุมดูแลวิชาชีพเช่นเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และให้การใช้อำนาจตามกฎหมายขององค์กรวิชาชีพเป็นฝ่ายปกครอง การกระทำของคณะกรรมการจรรยาบรรณในการใช้อำนาจตามกฎหมาย หากเป็นการกระทำไปโดยสุจริตแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวไม่ควรจะต้องรับผิดเป็นการส่วนตัว โดยหลักการดังกล่าวนี้สะท้อนอยู่ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539⁷

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาขอบเขตของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งจะนำมาใช้เพื่อกำหนดให้ความรับผิดทางละเมิดที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไปอยู่กับ

⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420

ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น.

⁶ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3).

⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (เชิงอรรถ 25) 366-367.

หน่วยงานของรัฐเท่านั้น จะฟ้องร้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบไม่ได้⁸ ในการปรับใช้กับสภาวิชาชีพบัญชีและคณะกรรมการจรรยาบรรณแล้ว จะพบว่าสภาวิชาชีพบัญชีไม่น่าจะเข้าลักษณะการเป็นหน่วยงานของรัฐตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโดยตรง เนื่องจากตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐไว้เฉพาะกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา⁹ ฉะนั้น สภาวิชาชีพบัญชีซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ แต่มีสถานะเป็นองค์กรภาคเอกชน¹⁰ ในลักษณะดังกล่าวย่อมไม่ใช่หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹¹ และเมื่อพิจารณานิยามของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว จะเห็นได้ว่านิยามตามกฎหมายมุ่งเฉพาะข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานอื่นใด¹² ซึ่งควรจะต้องตีความให้หมายถึงบุคลากรของรัฐ¹³

เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว การที่สภาวิชาชีพบัญชีจะเข้ามาอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้ จึงมีเฉพาะกรณีที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีการับรองสถานะของสภาวิชาชีพบัญชีให้เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามนัยของมาตรา 4 พระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการตราพระราชกฤษฎีการับรองสถานะของสภาวิชาชีพบัญชีให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แล้ว¹⁴

เมื่อมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แล้ว หากการกระทำละเมิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด บุคคลนั้นย่อมฟ้องต่อศาลปกครองให้สภาวิชาชีพบัญชีรับผิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹⁵ ทั้งนี้ หากกรณีนี้สภาวิชาชีพบัญชีเห็นว่าเป็นเรื่องที่คณะกรรมการจรรยาบรรณต้องรับผิดชอบ

⁸ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (เชิงอรรถ 25) 366-367; สะเทือน ชูสกุล, ‘พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539’ ใน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (บรรณาธิการ) *สาระสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่* (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2540) 35.

⁹ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 4.

¹⁰ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (เชิงอรรถ 8) 13-14.

¹¹ พรชนก ชัยสิทธิ์ (เชิงอรรถ 29) 35.

¹² พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 4.

¹³ ดู ชาญชัย แสงศักดิ์ (เชิงอรรถ 59) 62-70; อานนท์ มาเฒ่า, *พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ฉบับอ้างอิง* (วิญญูชน 2561) 15-17.

¹⁴ ดู พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2558.

¹⁵ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 5 วรรคหนึ่ง

หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้.

เป็นการส่วนตัวหรือต้องร่วมรับผิดชอบในฐานะส่วนตัว สภาวิชาชีพบัญชีอาจร้องให้ศาลเรียกให้คณะกรรมการจรรยาบรรณเข้ามาในคดี หรือหากมีการฟ้องคณะกรรมการจรรยาบรรณแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวสภาวิชาชีพบัญชีต้องรับผิดชอบก็อาจจะขอให้ศาลหมายเรียกสภาวิชาชีพบัญชีเข้ามาในคดีได้เช่นกันตามมาตรา 7 วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹⁶

อย่างไรก็ดี ตามกฎหมายในกรณีที่สภาวิชาชีพบัญชีพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำละเมิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณกระทำไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็มีสิทธิมีสิทธิเรียกให้คณะกรรมการจรรยาบรรณผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้กับสภาวิชาชีพบัญชีได้ ตามมาตรา 8 วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹⁷ อย่างไรก็ตาม ภาระของการกระทำละเมิดโดยจงใจนั้นอาจเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากการกระทำของคณะกรรมการนั้นต้องทำในรูปแบบขององค์กรกลุ่มโดยมีมติร่วมกัน ฉะนั้น ความมุ่งหมายที่จะใช้อำนาจโดยจงใจของกรรมการคนใดคนหนึ่งให้เกิดความเสียหายจึงอาจเกิดขึ้นได้ยากในทางปฏิบัติ แต่กรณีของการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงอาจเกิดขึ้นได้ อาทิ คณะกรรมการจรรยาบรรณไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ในการให้คำแนะนำหรือเท็จจริงในการลงโทษ¹⁸

5.2.2 แนวทางจัดการความรับผิดทางอาญา

ในส่วนของความรับผิดในทางอาญา แนวทางในการจัดการควรตั้งอยู่บนหลักการว่าความรับผิดดังกล่าวเป็นกลไกขั้นสุดท้ายในการควบคุมการใช้อำนาจของคณะกรรมการจรรยาบรรณ เนื่องจากการกำหนดให้คณะกรรมการจรรยาบรรณมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญาสะท้อนถึงความมุ่งหมายของกฎหมายในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ดังจะเห็นได้ว่า การกำหนดความรับผิดทางอาญาเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายไทยมอบให้คณะกรรมการขององค์กรวิชาชีพมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นผลมาจากความต้องการให้องค์กรวิชาชีพทำหน้าที่เสมือนเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายปกครอง ลักษณะดังกล่าวอาจจะแตกต่างจากกรณีของประเทศอังกฤษที่ให้สถานะขององค์กรวิชาชีพเป็นสมาคมวิชาชีพ

¹⁶ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 7 วรรคหนึ่ง

ในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่า เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบ หรือในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่า เป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ แล้วแต่กรณีเข้ามาเป็นคู่ความในคดี.

¹⁷ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 8 วรรคหนึ่ง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง.

¹⁸ ดูความเห็นของนายคณิน จันทรวงศ์ระห์ ตุลาการผู้แถลงคดี ในคดีคดีหมายเลขแดงที่ อ. 454/2564 ซึ่งวินิจฉัยให้การกระทำของคณะกรรมการตรวจการจ้างเหมารถโดยสารปรับอากาศที่ไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง. ดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 216/2568.

อย่างไรก็ดี การใช้ความรับผิดชอบทางอาญาควรใช้ในกรณีที่มีการใช้อำนาจโดยมิชอบในระดับร้ายแรง อาทิ การทุจริตต่อหน้าที่หรือการแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ การบังคับใช้ความรับผิดชอบทางอาญาจำเป็นต้องดำเนินไปอย่างระมัดระวัง เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ความเสี่ยงจากการถูกดำเนินคดีอาญา กลายเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตของคณะกรรมการจรรยาบรรณ

แนวทางสำคัญประการหนึ่งในการจัดการความรับผิดชอบทางอาญาคือการจำกัดขอบเขตการบังคับใช้ให้ครอบคลุมเฉพาะกรณีที่การกระทำของคณะกรรมการเข้าลักษณะการกระทำความผิดอาญาโดยชัดแจ้ง และมีเจตนาหรือพฤติการณ์ที่บ่อนทำลายความน่าเชื่อถือของกลไกการกำกับดูแลวิชาชีพอย่างร้ายแรง การใช้ความรับผิดชอบทางอาญาเพื่อตรวจสอบความเหมาะสมของดุลพินิจหรือความถูกต้องของการตัดสินใจทางจรรยาบรรณ ในกรณีทั่วไปย่อมไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระและประสิทธิภาพของการควบคุมดูแลวิชาชีพ

นอกจากนี้ การจัดการความรับผิดชอบทางอาญาคควรดำเนินควบคู่ไปกับการพัฒนากลไกภายในของสภาวิชาชีพบัญชี เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการใช้อำนาจโดยมิชอบตั้งแต่ต้น อาทิ การกำหนดหลักเกณฑ์ด้านความโปร่งใส การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน และการแยกบทบาทหน้าที่ในการสอบสวนและการพิจารณา ลงโทษ ดังเช่นในกรณีขององค์กรวิชาชีพในประเทศอังกฤษแบบ ICAEW ที่แบ่งองค์กรในการตรวจสอบข้อเท็จจริงกับองค์กรที่พิจารณาลงโทษเป็นคนละองค์กรกัน ลักษณะเช่นนี้จะช่วยลดความจำเป็นในการพึ่งพาความรับผิดชอบทางอาญา และทำให้กลไกดังกล่าวทำหน้าที่เป็นมาตรการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในกรณีสุดโต่งอย่างแท้จริง มากกว่าการเป็นเครื่องมือควบคุมการใช้อำนาจในทางปกติขององค์กรวิชาชีพ

บทที่ 6

บทสรุป

ในการศึกษาสถานะและความรับผิดชอบทางกฎหมายของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชีในกฎหมายไทย มุ่งวิเคราะห์ลักษณะบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว และผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจนั้น เพื่อทำความเข้าใจลักษณะของความรับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นตามบริบทของกฎหมายไทย โดยการศึกษาในครั้งนี้ได้อาศัยโครงสร้างและบทบัญญัติทางกฎหมายที่ให้อำนาจกับคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชีคือ พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 และเปรียบเทียบกับคณะกรรมการรณยานายความ และแนวคิดในกฎหมายต่างประเทศ โดยเฉพาะกรณีของประเทศอังกฤษ เพื่อทำความเข้าใจว่าการกำกับดูแลจรรยาบรรณวิชาชีพถูกจัดวางอยู่ในกรอบกฎหมายแบบใด

ผลการศึกษาพบว่า ในบริบทของกฎหมายไทย คณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชีถูกจัดวางให้ทำหน้าที่ในลักษณะของการใช้อำนาจทางกฎหมายมหาชน แม้จะสังกัดองค์กรวิชาชีพที่มีใช้หน่วยงานของรัฐโดยตรงก็ตาม เนื่องจากกฎหมายได้มอบหมายอำนาจเชิงบังคับในการควบคุมกำกับกับการประกอบวิชาชีพ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยตรง ลักษณะดังกล่าวทำให้การกระทำของคณะกรรมการจรรยาบรรณอยู่ภายใต้กรอบความรับผิดชอบตามกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และความรับผิดชอบทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงานตามที่กฎหมายกำหนด

เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของคณะกรรมการรณยานายความ พบว่าทั้งสององค์กรมีโครงสร้างทางกฎหมายและลักษณะของอำนาจหน้าที่ในเชิงหลักการที่สอดคล้องกัน กล่าวคือ ต่างเป็นองค์กรภายใต้องค์กรวิชาชีพที่ได้รับมอบหมายอำนาจจากรัฐให้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ และถูกจัดวางให้อยู่ภายใต้กรอบความรับผิดชอบทางกฎหมายในลักษณะเดียวกัน ความแตกต่างที่ปรากฏจึงเป็นเพียงรายละเอียดในทางปฏิบัติ มิใช่ความแตกต่างในเชิงโครงสร้างของสถานะและความรับผิดชอบทางกฎหมาย

ทว่า ลักษณะดังกล่าวนี้แตกต่างออกไปจากกรณีของประเทศอังกฤษ ซึ่งสะท้อนให้เห็นรูปแบบการควบคุมดูแลวิชาชีพที่ตั้งอยู่บนฐานของความสัมพันธ์ทางกฎหมายเอกชนระหว่างองค์กรวิชาชีพกับสมาชิก โดยการควบคุมจรรยาบรรณมิได้ถูกจัดวางให้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองโดยตรง ความแตกต่างนี้ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาความรับผิดชอบขององค์กรวิชาชีพมิใช่ประเด็นเชิงเทคนิคของกฎหมายแต่ละประเทศ หากแต่เป็นผลจากการออกแบบโครงสร้างอำนาจและสถานะทางกฎหมายขององค์กรควบคุมวิชาชีพในแต่ละระบบกฎหมาย

จากการวิเคราะห์ทำให้เห็นว่า กรอบความรับผิดชอบของคณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพบัญชีในกฎหมายไทยนั้นถูกกำหนดโดยรูปแบบการจัดวางนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมายระหว่างสภาวิชาชีพบัญชีและสมาชิก ซึ่งนำมาสู่การกำหนดลักษณะของความรับผิด โดยการจัดให้ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นกลไกหลัก และการจำกัดความรับผิดทางอาญาไว้สำหรับกรณีการใช้อำนาจโดยไม่สุจริตหรือฝ่าฝืนหน้าที่อย่างร้ายแรง สะท้อนความพยายามของกฎหมายในการสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองผู้เสียหายกับการคุ้มครองผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ

ในส่วนของการจัดการความรับผิดทางกฎหมายนั้น ในกรณีของความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่
กลไกที่สามารถนำมาใช้เพื่อจัดการความรับผิดของคณะกรรมการจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพบัญชีนั้นอาจใช้
กลไกตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้ ในส่วนของกลไกความรับผิดทาง
อาญา เนื่องจากเป็นมาตรการควบคุมที่ค่อนข้างรุนแรงและเป็นมาตรการสุดท้ายที่ควรนำมาใช้นั้น การลด
ผลกระทบที่เกิดจากความรับผิดในลักษณะดังกล่าวอาจจะต้องปรับปรุงในเชิงกระบวนการของสภาวิชาชีพ
บัญชีให้มีความโปร่งใสและลดโอกาสที่จะเกิดการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ โดยอาจจะเสนอให้มีการแบ่งแยก
บทบาทขององค์กรระหว่างองค์กรตรวจสอบกับองค์กรที่พิจารณาลงโทษ

บรรณานุกรม

หนังสือ

ภาษาไทย

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองและหลักการสำคัญของกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครอง (มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง 2568).
สมยศ เชื้อไทย, หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 15, วิญญูชน 2564).
วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายปกครอง : ภาคทั่วไป (นิติราษฎร์ 2554).
จิตติ ตังศภัทย์, กฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 1 (พิมพ์ครั้งที่ 8, จีรรัชการพิมพ์ 2548).
คณิต ณ นคร, กฎหมายอาญา ภาคความผิด (พิมพ์ครั้งที่ 9, วิญญูชน 2549).
เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 8, จีรรัชการพิมพ์ 2546).
ชาญชัย แสวงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดโดยปราศจากความผิด (พิมพ์ครั้งที่ 8, วิญญูชน 2555).

ภาษาอังกฤษ

Eliot Freidson, *Professionalism: The Third Logic* (Polity Press 2001).
Paul Craig, *English Administrative Law from 1550: Continuity and Change* (Oxford University Press 2024)

บทความวิชาการ

ภาษาไทย

สักรกพล ภูมิรินทร์, ‘ข้อความคิดว่าด้วยองค์กรวิชาชีพทางด้านสาธารณสุข’ (2566) 3 วารสารกฎหมายปกครอง 41.
วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, ‘กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่’ (2541) 2 วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 366.
เชมภัทร ทฤษฎีคุณ, ‘การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนและข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง’ (2565) 2 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 388.

ภาษาอังกฤษ

Stella Fearnley and Vivien Beattie, ‘The Reform of the UK’s Auditor Independence Framework after the Enron Collapse: An Example of Evidence-based Policy Making’ (2004) 2 International Journal of Auditing 117, 118-119 <<https://doi.org/10.1111/j.1099-1123.2004.00085.x>>.

วิทยานิพนธ์ และรายงานวิจัยส่วนบุคคล

พรชนก ชัยสิทธิ์, การเป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ขององค์กรวิชาชีพ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2567).

ธนอิสันท์ มหาพัฒนางกุล, ความเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2555).

ไพฑูริย์ เอกจริยกร, 'เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของฝ่ายปกครองในประเทศไทย' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2526).

เอกสารอื่น ๆ

ภาษาไทย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 47/2552 เรื่อง สถานภาพของสภานายความตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 186/2544 เรื่อง สถานะทางกฎหมายของพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ภาษาอังกฤษ

Financial Reporting Council, 'Supervision of the Accountancy Profession' (Financial Reporting Council) <<https://www.frc.org.uk/library/supervision/professional-bodies-supervision/supervision-of-accountancy/>> accessed 28 December 2025.

ICAEW, 'Disciplinary Bye-laws' (ICAEW, 1 June 2023) <<https://www.icaew.com/regulation/disciplinary-byelaws>> accessed 29 December 2025.

ICAEW, 'IRB, Regulatory and Disciplinary Committees' (ICAEW, 8 September 2022) <<https://www.icaew.com/about-icaew/who-we-are/governance/professional-standards-committees>> accessed 29 December 2025.

John Kingman, 'Independent Review of the Financial Reporting Council' (Gov.uk, December 2018) <<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c1bbe68ed915d7327b92162/frc-independent-review-final-report.pdf>> accessed 29 December 2025.

คำพิพากษาของศาล

ภาษาไทย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1787/2529.

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 869/2565

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.167/2559

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 190/2548

ภาษาอังกฤษ

R v Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan [1993] 1 WLR 909 (CA).